



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: El 10 de diciembre de 1998, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito de queja del señor Juan Rinconcillo Guerra, en el que narró hechos constitutivos de violaciones a los Derechos Humanos en su agravio. El quejoso expresó que el 25 de abril de 1997 acudió ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a demandar de la Secretaría de Educación Pública, entre otras prestaciones, la reinstalación en la categoría de Profesor Asociado B en la Unidad de Ciencia y Tecnología del Mar, en esta ciudad de México, así como el pago de salarios caídos, correspondiéndole el número de expediente 985/97, que se instruyó en la Segunda Sala de ese tribunal; el 15 de diciembre de 1997 se emitió un laudo en su favor, mismo que se encuentra firme, y no obstante ello y los múltiples requerimientos que el órgano jurisdiccional ha emitido para tal efecto, servidores públicos de dicha dependencia se niegan a dar cumplimiento al referido laudo. Lo anterior dio origen al expediente 99/6410/2.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades que acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos del señor Juan Rinconcillo Guerra, consistentes en la transgresión de lo dispuesto por los artículos 17 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; 47, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 225, fracción VIII, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la República en Materia de Fuero Federal; 23.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Con base en lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional concluye que existe violación a los derechos individuales, con relación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en la modalidad de acciones contra la administración de justicia, y, específicamente, afectación a los derechos del quejoso por la inejecución del laudo dictado y justificado por la autoridad competente en el expediente laboral 985/97, así como violaciones a los derechos colectivos, especialmente violación del derecho al trabajo, en perjuicio del señor Juan Rinconcillo Guerra, toda vez que con la inejecución del laudo referido se le impide el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil. Por ello, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió la Recomendación 68/99, del 31 de agosto de 1999, dirigida al Secretario de Educación Pública, para que se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que, a la brevedad posible, se dé cabal cumplimiento al laudo emitido por la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el 15 de diciembre de 1997, en el expediente 985/97; que dicte sus instrucciones a quien corresponda a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación para determinar la probable responsabilidad administrativa y penal, en su caso, en que pudieron haber incurrido servidores públicos de la Secretaría de Educación Pública, con relación al presente asunto, y, de resultarles responsabilidad, sancionarlos conforme a Derecho.

Recomendación 068/1999

México, D.F., 31 de agosto de 1999

Caso del señor Juan Rinconcillo Guerra

Lic. Miguel Limón Rojas, Secretario de Educación Pública, Ciudad

Muy distinguido Secretario:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 98/6410, relacionados con el caso del señor Juan Rinconcillo Guerra, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 10 de diciembre de 1998 esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito de queja del señor Juan Rinconcillo Guerra, en el que narró hechos constitutivos de violaciones a los Derechos Humanos en su agravio.

El quejoso expresó que el 25 de abril de 1997 acudió ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a demandar de la Secretaría de Educación Pública, entre otras prestaciones, la reinstalación en la categoría de Profesor Asociado B en la Unidad de Ciencia y Tecnología del Mar, en esta ciudad de México, así como el pago de salarios caídos, correspondiéndole el expediente 985/97, que se instruyó en la Segunda Sala de ese tribunal. El 15 de diciembre de 1997 se emitió laudo a su favor, mismo que se encuentra firme, y no obstante ello y los múltiples requerimientos que el órgano jurisdiccional ha emitido para tal efecto, servidores públicos de dicha dependencia se niegan a dar cumplimiento al referido laudo.

B. Con objeto de atender la queja de mérito, esta Comisión Nacional realizó las siguientes gestiones:

i) El 30 de diciembre de 1998, mediante el oficio V2/34384, solicitó al licenciado Luis Vega García, Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, un informe sobre los hechos constitutivos de la queja.

ii) En respuesta, el 19 de enero de 1999 se recibió el diverso 205.1.3/003B/DPJA/99, suscrito por el licenciado Moisés Gutiérrez Gómez, Director de lo Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, mediante el cual señaló que:

El quejoso reclama un “supuesto” incumplimiento de laudo dictado en el juicio laboral 985/97, por lo que se está frente a un asunto jurisdiccional de estricta naturaleza laboral. En consecuencia, atento a lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado B del artículo 102

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la fracción III del artículo 7o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como 20 de su Reglamento Interno, procedía señalar la incompetencia de esta Comisión para conocer del presente asunto.

Que el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como autoridad competente para resolver los conflictos de naturaleza laboral, entre los titulares de una dependencia federal y sus trabajadores; que el capítulo II del título octavo de la citada ley, relativo a la ejecución de los laudos, establece, en el artículo 150, que es obligación del tribunal proveer lo necesario para la ejecución, consistente en la comisión de un actuario para que, constituido junto con el actor en el domicilio del demandado, requiera el cumplimiento del laudo y, en caso de incumplimiento, remita a lo dispuesto por los artículos 148 y 149, que prevén las correspondientes sanciones.

Que de lo anterior se desprende, añadió, que en la legislación aplicable hay disposiciones expresas respecto del Tribunal competente, a la obligación del cumplimiento de las resoluciones dictadas, al procedimiento de ejecución y a las medidas de apremio en caso de incumplimiento. En consecuencia, jurídicamente no opera la supletoriedad de ninguna de las leyes y fuentes que para el caso establece el artículo 11 de la ley de la materia. Por lo tanto, cualquier otro medio con el que se intente la ejecución de las resoluciones del Tribunal Federal, distinto al previsto en la ley burocrática, resulta improcedente, y como el asunto que plantea el quejoso es de estricta índole laboral, la vía idónea para reclamar el cumplimiento del laudo es la prevista por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

También señaló que para que exista violación a los Derechos Humanos es necesario que el acto u omisión provenga de una autoridad o servidor público en funciones, situación que en el caso no se configura; que el acto reclamado por el quejoso no tiene el carácter de acto de autoridad, pues deriva de la relación laboral establecida entre el titular de la dependencia y el trabajador; y, conforme al artículo 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el titular respectivo y el trabajador son partes sólo en el juicio correspondiente y la única autoridad es el referido Tribunal Federal, citando la tesis jurisprudencial 310, visible a fojas 281 del apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, quinta parte, Cuarta Sala:

Trabajadores al servicio del Estado, amparo improcedente contra el cese de los. (arts. 46 y 124). En virtud del estatuto jurídico, el Estado en sus relaciones con los empleados públicos ha pasado a ser sujeto de contrato de trabajo, de manera que al separar a uno de sus servidores no obra como autoridad sino como patrono; de lo que resulta que el amparo que se interponga contra ese acto es improcedente, toda vez que el juicio de garantías sólo procede contra actos de autoridad, atento a lo previsto por el artículo 103 constitucional, en sus fracciones I, II y III. Por otra parte, en el estatuto jurídico se concede a los servidores del Estado un recurso ordinario para cuando estimen que fueron violados en su perjuicio algunos de sus derechos, recurso mediante el cual deben acudir primeramente a las Juntas de Arbitraje, que según el artículo 99 de dicho estatuto son competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una autoridad burocrática y de los intersindicales de la propia unidad, y después, en su

caso, al Tribunal de Arbitraje, que tiene competencia para resolver en revisión de los conflictos individuales de que se ha hecho mérito.

C. El 23 de febrero se elaboró nota de propuesta de conciliación, cuyas observaciones y propuestas consistieron en lo siguiente:

[...]

Argumenta la referida Secretaría que, como el quejoso plantea un supuesto incumplimiento de laudo dictado en un juicio laboral, se está frente a un asunto jurisdiccional de estricta naturaleza laboral, del que no puede conocer la CNDH en términos de la legislación que la rige.

Al respecto, este Organismo Nacional considera conveniente aclarar que el quejoso no alegó “un supuesto” incumplimiento de un laudo laboral, sino un auténtico y real incumplimiento por parte de la SEP del laudo laboral favorable y ejecutoriado (esto último, en virtud de haberle sido negado a la SEP el amparo que solicitó), que legalmente está obligada a cumplir.

[...] es necesario precisar que los artículos 7o., fracción II, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y 19, fracción I, de su Reglamento Interno...

[...] esta Comisión Nacional estima inexacto que se esté ante la presencia de “un asunto jurisdiccional de estricta naturaleza laboral”, y que sea incompetente para conocer del mismo, ya que los actos de naturaleza jurisdiccional son aquellos emitidos por un órgano de igual naturaleza para resolver la controversia que le fue planteada, y en la especie, la queja se centra lisa y llanamente en el incumplimiento de un laudo definitivo, pero sin reclamar nada en cuanto al fondo, es decir, sobre la decisión jurisdiccional plasmada en tal fallo.

Así las cosas, sí está dentro de las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos pronunciarse respecto de la acción u omisión en que administrativamente han incurrido los licenciados Norma Laura Caballero Osorio y Lawrence S. Flores Ayvar, apoderados legales de la Secretaría de Educación Pública, adscritos a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de dicha dependencia.

En efecto, los mencionados servidores públicos, al atender las diligencias de ejecución del laudo definitivo favorable al ahora quejoso, señor Juan Rinconcillo Guerra, concretamente las de la reinstalación de éste y el pago de diversas prestaciones, practicadas el 14 de agosto y 25 de noviembre de 1998 por los actuarios María del Rosario Cuello Alva y Laura Navarro López del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, evadieron el cumplimiento de tal resolución.

Por lo tanto, se considera que la conducta realizada por dichos servidores públicos transgrede lo establecido por el artículo 43, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como por el diverso 47, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que establece lo siguiente:

De la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley:

[...]

III. Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueron condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente con categoría y sueldo;

[...]

Asimismo, la citada conducta desplegada por los referidos apoderados de la Secretaría de Educación Pública podría ser constitutiva del delito previsto por la fracción VIII del artículo 225 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para Toda la República en Materia Federal, que a la letra dice:

Artículo 225. Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos, los siguientes:

[...]

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

Por otra parte, como lo que se está reclamando en la presente queja es única y exclusivamente el incumplimiento de un laudo definitivo y, no existe ningún conflicto laboral, tampoco se surte la causal de incompetencia prevista por el artículo 7o., fracción II, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y 123, fracción III, de su Reglamento Interno.

Ahora bien, el hecho de que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se establezca el mecanismo para la ejecución de los laudos no es obstáculo para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos conozca del presente asunto, porque la formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emite la Comisión Nacional, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 32 de la Ley de este Organismo Nacional.

Cabe señalar, incluso, que el artículo 44 de la citada ley faculta a la Comisión Nacional para pronunciarse respecto de omisiones irrazonables, injustas o inadecuadas, como se considera el caso que nos ocupa.

Además, resulta absurdo que la Secretaría de Educación Pública insista en que el único medio legal para reclamar la ejecución del laudo sea exclusivamente el previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando, a pesar de haberse utilizado en dos ocasiones dicho procedimiento, continúa sin cumplir aquél.

No obstante lo anterior, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha practicado diferentes diligencias entre las que destacan los acuerdos y audiencias de fechas 3 de diciembre de 1998, 1 de febrero, 25 de marzo y 6 de abril del 1999, para lograr la ejecución del laudo materia de la queja que nos ocupa, sin que a la fecha la Secretaría de Educación Pública dé cumplimiento a dicho laudo.

En cuanto a lo argumentado por la Secretaría de Educación Pública en el sentido de que no existe violación de Derechos Humanos, porque el acto reclamado por el quejoso no es un acto de autoridad, al derivar de su relación de trabajo, esta Comisión Nacional considera que sí hay violación de carácter administrativo, porque al margen de que dejaron de acatar lo ordenado por la fracción III del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, su proceder en esta etapa de ejecución del laudo corresponde al de una autoridad y no a la de un patrón, pues al desatender la obligación legal establecida en dicho numeral afectan la esfera legal del gobernado.

Por lo expuesto, y toda vez que en su informe la Secretaría de Educación Pública no negó ni desvirtuó los hechos que le atribuyó el quejoso, procede tener por ciertos aquellos, en términos de lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual establece lo siguiente:

Artículo 38. En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

En consecuencia, de manera muy concreta se formulan las siguientes:

Propuestas:

Primera. Que a la brevedad la Secretaría de Educación Pública dicte las medidas correspondientes a fin de que se resarza al agraviado Juan Rinconcillo Guerra el goce de sus derechos fundamentales y provea lo necesario a fin de que se cumpla en sus términos el laudo emitido el 15 de diciembre de 1997, respecto de la reinstalación del actor en la categoría de Profesor Asociado B en la Unidad de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar.

Segunda. Se dé intervención a la Contraloría Interna en la Secretaría de Educación Pública a fin de que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 47, fracción I, y 64, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se inicie el procedimiento administrativo de investigación en contra de los licenciados Norma Laura Caballero Osorio y Lawrence S. Flores Ayvar, apoderados legales adscritos a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, por los

razonamientos vertidos en el capítulo de observaciones de la presente propuesta; y en su oportunidad se comunique a esta Comisión Nacional el resultado que arroje dicha investigación (sic).

D. El 8 de abril de 1999, por medio del oficio V2/8745, esta Comisión Nacional solicitó, en vía de colaboración, al licenciado Pedro Ojeda Paullada, Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, un informe sobre las diligencias que hubiese realizado la Segunda Sala de ese Tribunal para que la Secretaría de Educación Pública diera cumplimiento al laudo que se emitió en el juicio laboral 985/97 el 15 de diciembre de 1997.

El 20 de abril de 1999, mediante el oficio PTFCA/043/99, del 16 del mes y año mencionados, se obsequió la información solicitada, señalando que la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para lograr la ejecución del laudo emitido el 15 de diciembre de 1997, realizó las siguientes diligencias:

i) Se ordenó la reinstalación del actor en los acuerdos plenarios del 3 de diciembre de 1998, 1 de febrero y 25 de marzo de 1999; en el último acuerdo se ordenó imponerle multa de un peso al titular de la Secretaría de Educación Pública, por no haber dado cumplimiento al laudo, conforme al artículo 149 de la Ley Burocrática. Adicionalmente, se señaló nueva fecha de requerimiento para el 28 de abril del año en curso.

ii) El 6 de abril del presente año se llevó a cabo una audiencia de conciliación a la que comparecieron los apoderados de las partes, quienes solicitaron nueva fecha de audiencia a efecto de llegar a un acuerdo sobre el cumplimiento de laudo.

Se señalaron las 10:30 horas del 27 de abril de 1999 para que tuviera verificativo la continuación de dicha audiencia.

La autoridad citada señaló que esa Sala ha agotado tanto los mecanismos legales de requerimiento e imposición de multa previstos en los artículos 149, 150 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como los de conciliación, como se desprende de las copias certificadas de los acuerdos y audiencias del 3 de diciembre de 1998, 1 de febrero, 25 de marzo y 6 de abril de 1999.

E. El 4 de junio de 1999, por medio del oficio V2/16564, este Organismo Nacional solicitó una ampliación de información al licenciado Luis Vega García, Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, requiriéndole una copia certificada de los documentos en que constaran los trámites administrativos que dicha dependencia hubiese realizado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para dar cumplimiento al laudo que emitió la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el 15 de diciembre de 1997, en el expediente 985/97.

El 23 de junio de 1999, en esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se recibió el oficio 205.1.3/183B/DPJA/99, por medio del cual el licenciado Moisés Gutiérrez Gómez, Director de lo Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, reiteró las argumentaciones sustentadas por dicha dependencia, manifestando:

Al respecto, me permito reiterarle que el quejoso reclama un supuesto incumplimiento de laudo dictado en el juicio laboral 985 97, en cuyo supuesto estamos frente a un asunto jurisdiccional de estricta naturaleza laboral...

Cabe señalar que la exposición de motivos de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del 16 de junio de 1992, en su párrafo décimo, precisa:

Asimismo, es conveniente recordar que los órganos encargados de la defensa de los Derechos Humanos carecen de competencia para conocer de los asuntos electorales y de carácter laboral, puesto que dichas instituciones deben mantenerse al margen del debate político, ya que ello debilitaría su autoridad y podría afectar su necesaria imparcialidad, y por otra parte, en lo concerniente a los conflictos laborales, no podría sostenerse que dichos organismos duplicaran o sustituyeran las funciones específicas de las juntas laborales, quienes en sí resuelven controversias entre las partes como son aquellas que se producen con motivo de una relación contractual.

En este sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos es incompetente para conocer de conflictos de estricta naturaleza laboral, independientemente de la etapa procesal en que se encuentre, toda vez que como lo precisa la citada exposición de motivos, se duplicarían, o bien, se sustituyen las funciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y con ello se estaría en contra del espíritu de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de lo establecido en el capítulo II del título octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, relativo a la ejecución de los laudos, al procedimiento de ejecución, en caso de incumplimiento, que prevén las correspondientes sanciones.

Cabe precisar, de conformidad con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es la autoridad competente para resolver los conflictos de naturaleza laboral, y la Comisión Nacional de Derechos Humanos incompetente en los conflictos de carácter laboral en términos de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Asimismo, ninguno de esos ordenamientos faculta a ese órgano protector de los Derechos Humanos para que una vez dictado el laudo que resuelve el negocio en lo principal dicha Comisión pudiera conocer de las cuestiones relacionadas con la ejecución del mismo. En tales condiciones debe concluirse que una vez emitido el laudo solamente el Tribunal de referencia tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de las resoluciones, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos de ninguna manera puede sustituir las funciones del citado Tribunal, toda vez que no existe norma que expresamente le atribuya competencia para conocer las cuestiones relativas a la ejecución de los laudos. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada núm. de registro 229,864, 8a. época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, II segunda parte-1, del tenor literal siguiente:

Autoridades responsables en la emisión y ejecución de un lado, en sí mismas no lo son los presidentes de las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En los conflictos de trabajo del conocimiento de las diversas Salas del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, sus presidentes en sí mismos no son autoridades responsables ni

ordenadoras ni ejecutoras de los laudos en que lleguen a intervenir, pues en términos de lo dispuesto en los artículos 118 y 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un Cuerpo Colegiado integrado por tres magistrados, teniendo obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de las resoluciones que pongan fin a los juicios de que conocen.

Por otra parte, para que exista violación a los Derechos Humanos es necesario que el acto u omisión provenga de una autoridad o servidor público en funciones, situación que en el presente caso no se configura. El acto reclamado por la parte quejosa no tiene el carácter de acto de autoridad, pues deriva de la relación laboral establecida entre el titular de la dependencia y el propio trabajador.

Conforme al artículo 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el titular respectivo y el trabajador son sólo partes en el juicio correspondiente, en donde la única autoridad es el referido Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sirve de apoyo a lo anterior, aplicada en forma análoga, la tesis jurisprudencial 310, visible a fojas 281 del apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, correspondiente a la quinta parte, Cuarta Sala, del tenor literal siguiente:

“Trabajadores al servicio del Estado, amparo improcedente contra el cese de los. (arts. 46 y 124)...” (sic).

F. El 6 de julio de 1999, personal comisionado de esta Comisión Nacional se constituyó en la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, con los licenciados Antonio Meza y Elizabeth Zamora Acosta, a efecto de reiterar la propuesta de conciliación en el presente caso, manifestando que se valoraría la misma.

G. El 9 de julio de 1999, la licenciada Elizabeth Zamora Acosta estableció comunicación telefónica con un visitador adjunto de este Organismo Nacional y le informó que la Secretaría de Educación Pública ofrecía al quejoso indemnizarlo, sin precisar el monto correspondiente.

H. El 12 de julio de 1999 una visitadora adjunta de esta Comisión Nacional entabló comunicación telefónica con la servidora pública referida en el inciso anterior, a efecto de conocer el referido monto, manifestando que lo desconocía pero que se harían gestiones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. EVIDENCIAS

Las evidencias que obran en el expediente relativo a este caso son las siguientes:

1. El escrito de queja presentado el 10 de diciembre de 1998 ante esta Comisión Nacional de Derechos Humanos por el señor Juan Rinconcillo Guerra.

2. El oficio 205.1.3/003B/DPJA/99, del 13 de enero de 1999, por medio del cual el licenciado Moisés Gutiérrez Gómez, Director de lo Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, remitió el informe solicitado.

3. El oficio PTFCA/043/99, del 16 de abril de 1999, mediante el cual el licenciado Pedro Ojeda Paullada, Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, envió la información requerida en vía de colaboración.

4. La nota de propuesta de conciliación del 23 de febrero de 1999, formulada por esta Comisión Nacional.

5. El oficio 205.1.3/183B/DPJA/99, por el cual el licenciado Moisés Gutiérrez Gómez, Director de lo Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, informó sobre la ampliación de información que se le requirió respecto de las diligencias realizadas para dar cumplimiento al laudo que emitió la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el 15 de diciembre de 1997, en el expediente 985/97.

6. El acta circunstanciada del 6 de julio de 1999, realizada por visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional, relativa a la conversación sostenida en la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública respecto de la propuesta conciliatoria de referencia.

7. Las actas circunstanciadas del 9 y 12 de julio de 1999, realizadas por personal de este Organismo Nacional, relacionadas con la indemnización que la Secretaría de Educación Pública ofrecía al quejoso.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 25 de abril de 1997 el señor Juan Rinconcillo Guerra acudió ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a demandar de la Secretaría de Educación Pública, entre otras prestaciones, la reinstalación en la categoría de Profesor Asociado B en la Unidad de Ciencia y Tecnología del Mar, en esta ciudad, así como el pago de salarios caídos, correspondiéndole el expediente 985/97, que se instruyó en la Segunda Sala del Tribunal mencionado, la cual, el 15 de diciembre de 1997, emitió laudo a su favor, que se encuentra firme, y no obstante ello y los múltiples requerimientos que el órgano jurisdiccional ha emitido para tal efecto, servidores públicos de dicha dependencia se niegan a dar cumplimiento al mismo.

Admitida que fue la queja, se requirieron los informes de ley a la Secretaría de Educación Pública, integrándose el expediente que nos ocupa, y una vez que se valoraron las constancias que integraron el mismo, se confirmó la omisión que se hace valer y que viola los Derechos Humanos del señor Juan Rinconcillo Guerra, por lo que el 23 de febrero del presente año se elaboró la nota de la propuesta de conciliación para el efecto de que, por esa vía, dicha dependencia aceptara reinstalar al trabajador, no obstante, a la fecha subsiste tal negativa.

IV. OBSERVACIONES

El análisis lógico-jurídico de las constancias y evidencias que integran el expediente 98/6410 permite concluir que se acreditan actos y omisiones atribuibles a servidores

públicos de la Secretaría de Educación Pública, que violaron los Derechos Humanos del señor Juan Rinconcillo Guerra, en atención a las siguientes consideraciones:

a) En relación con el argumento planteado inicialmente por la Secretaría de Educación Pública, en el sentido de que la situación señalada por el quejoso era un asunto jurisdiccional de estricta naturaleza laboral, del que no podía conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos en términos de la legislación que la rige, es pertinente señalar que si bien es cierto que este Organismo Nacional de Derechos Humanos está impedido para intervenir en cuestiones de carácter jurisdiccional, sean de naturaleza laboral o de otras, también lo es que, de acuerdo con los artículos 8o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y 19 de su Reglamento Interno, sí puede conocer de quejas contra actos u omisiones de carácter administrativo atribuibles a los servidores públicos involucrados, sin que de manera alguna se pretenda examinar el fondo del asunto.

Asimismo, el incumplimiento de un laudo firme es una omisión administrativa violatoria de Derechos Humanos, de la que es competente para conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, toda vez que ya no hay cuestiones que dirimir sino simplemente dar eficacia a una resolución para el efectivo imperio de la ley, lo que significa que su actuación es conforme a lo establecido por los artículos 3o. y 6o. de su Ley, que a la letra disponen:

Artículo 3o. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones de Derechos Humanos cuando éstas fueran imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal...

Artículo 6o. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.

Ahora bien, el hecho de que en la ley que rige el procedimiento laboral se prevea lo relativo a la ejecución de los laudos, ello no es óbice para que esta Comisión Nacional de Derechos Humanos conozca del presente asunto, ya que la formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emite este Organismo Nacional, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes.

b) El ahora quejoso está reclamando el cumplimiento de un laudo definitivo; sin embargo, aun cuando la Secretaría de Educación Pública está obligada jurídicamente a acatar dicha resolución, reiteradamente se ha negado a hacerlo, ya que, como se desprendió de las constancias que integran el expediente respectivo, se le ha requerido tal cumplimiento en

diversas ocasiones: 14 de agosto, 25 de noviembre y 3 de diciembre de 1998, y 1 de febrero y 25 de marzo de 1999.

Paralelamente, el 6 de abril del presente año se llevó a cabo una audiencia de conciliación en la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en la que comparecieron los apoderados de las partes y solicitaron nueva fecha de audiencia a efecto de llegar a un acuerdo sobre el cumplimiento del laudo, señalándose las 10:30 horas del 27 del mes citado para continuar con dicha audiencia y se procediera a la reinstalación del señor Juan Rinconcillo Guerra y al pago de salarios caídos.

A pesar de ello, dicha Secretaría se ha opuesto, argumentando que no hay plazas, ofreciendo indemnizar al trabajador, lo cual de ninguna manera justifica su actuación. Situación que, a su vez, coloca al agraviado en un estado de indefensión e inseguridad jurídica ante la negativa reiterada de la Secretaría de Educación Pública de dar cumplimiento a la resolución definitiva emitida a su favor desde el 15 de diciembre de 1997.

Al negarse repetidamente a cumplir con el laudo de referencia, la Secretaría de Educación Pública viola al mismo tiempo garantías individuales y el orden jurídico mexicano. En efecto, la organización política de los Estados Unidos Mexicanos tiene como fundamentos, entre otros, la primacía de la ley y la división de poderes.

Al respecto, baste citar los artículos 17 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos textos prescriben:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

[...]

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

c) El análisis del contenido de estos artículos, frente al proceder de la Secretaría de Educación Pública, revela violaciones a los derechos prescritos en ellos. Así, un imperativo es que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo. A pesar de la naturaleza categórica de esta disposición, en el caso que nos ocupa, los servidores públicos involucrados en este conflicto deciden, a pesar de las resoluciones de los tribunales, no cumplir con los actos a que fueron condenados.

Para ello arguyen la falta de plazas. Al respecto, es necesario insistir en que, en el hipotético caso de que tuvieran razón, no lo hicieron valer en el momento procesal oportuno ni ante las instancias respectivas.

Las transgresiones no se detienen ahí. En efecto, la negativa de someterse a la ley y a la jurisdicción de los tribunales que conocieron del conflicto atentan también con el principio de separación de poderes. Con la conducta descrita, lo que están haciendo de hecho es reunir en una sola persona, en este caso la Secretaría de Educación Pública, facultades que corresponden a otras autoridades, específicamente por su negativa a someterse a la ley que fundó la resolución de la que se desconoce su imperium al cuestionar la falta de plaza para el señor Juan Rinconcillo Guerra. Con lo anterior, sin necesidad de profundizar más, se pone en evidencia lo irregular de la conducta de los servidores públicos responsables de la administración a la cual representan en la queja que nos ocupa.

Asimismo, se insiste que en el informe rendido por el licenciado Moisés Gutiérrez Gómez, Director de lo Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, señala que el laudo cuya ejecución reclama el señor Juan Rinconcillo Guerra se trata de un asunto jurisdiccional de estricta naturaleza laboral, del que no puede conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos en términos de la legislación que la rige.

Al respecto, este Organismo Nacional considera oportuno aclarar que el quejoso Juan Rinconcillo Guerra no alegó “un supuesto” incumplimiento de un laudo laboral, sino un auténtico y real incumplimiento por parte de esa Secretaría de Educación Pública respecto del laudo laboral ejecutoriado que lo favoreció, esto último, en virtud de haberle sido negado a esa Secretaría el amparo que solicitó, y que legalmente está obligada a cumplir.

Una vez señalado lo anterior, es oportuno precisar que los artículos 7o., fracción II, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y 19, fracción I, de su Reglamento Interno, establecen lo siguiente.

Artículo 7o. La Comisión Nacional de Derechos Humanos no podrá conocer de los asuntos relativos a:

[...]

II. Resoluciones de carácter jurisdiccional;

[...]

Artículo 19. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 7o., fracción II, de la Ley, se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional;

I. Las sentencias o los laudos definitivos que concluyan la instancia.

d) Por lo tanto, al no ubicarse el incumplimiento de laudo firme, materia de la queja, en ninguno de los supuestos antes transcritos, resulta indiscutible que no se está en presencia de un acto jurisdiccional, sino más bien ante una omisión administrativa violatoria de los Derechos Humanos respecto de la que sí es competente para conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, conforme con lo establecido por los artículos 3o. y 6o. de su Ley, en relación con el artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. El último precepto citado en lo conducente señala:

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley:

[...]

III. Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos a que fueron condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente con categoría y sueldo.

Atento a lo anterior, esta Comisión Nacional reitera su criterio en el sentido de que es inexacto que se esté ante la presencia de “un asunto jurisdiccional de estricta naturaleza laboral” y que sea incompetente para conocer del mismo, ya que los actos de naturaleza jurisdiccional son aquellos emitidos por un órgano de igual naturaleza para resolver la controversia que le fue planteada y, en la especie, la queja se centra lisa y llanamente en el incumplimiento de un laudo definitivo, pero sin reclamar nada en cuanto al fondo, es decir, sobre la decisión jurisdiccional plasmada en tal fallo.

Así las cosas, sí está dentro de las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos pronunciarse respecto de la acción u omisión en que administrativamente ha incurrido la Secretaría de Educación Pública, al no atender las diligencias de ejecución del laudo definitivo favorable al ahora quejoso, Juan Rinconcillo Guerra, concretamente su reinstalación y el pago de diversas prestaciones, practicadas el 14 de agosto y 25 de noviembre de 1998 por los actuarios María del Rosario Cuello Alva y Laura Navarro López, del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, evadiendo así el cumplimiento de tal resolución, en perjuicio del señor Juan Rinconcillo Guerra.

e) El proceder antes descrito transgrede lo ordenado por el artículo 43, fracción III, referido con anterioridad, así como por el diverso 47, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público, que establece lo siguiente.

Artículo 47. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos

laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que causen la suspensión o deficiencia de dicho servidor o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

Por otra parte, como lo que se está reclamando en la presente queja es única y exclusivamente el incumplimiento de un laudo definitivo y no existe ningún conflicto laboral, tampoco se surte la causal de incompetencia prevista tanto por el artículo 7o., fracción II, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como por el 123, fracción III, de su Reglamento Interno.

Ahora bien, el hecho de que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se establezca el mecanismo para la ejecución de los laudos, no es obstáculo para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos conozca del presente asunto, porque la formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emite este Organismo Nacional protector de los Derechos Humanos, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 32 de la Ley de este Organismo Nacional.

Cabe señalar, incluso, que el artículo 44 de la citada Ley faculta a la Comisión Nacional para pronunciarse respecto de omisiones irrazonables, injustas o inadecuadas, como se considera el caso que nos ocupa.

Además, resulta absurdo que la Secretaría de Educación Pública insista en que el único medio legal para reclamar la ejecución del laudo sea exclusivamente el previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando a pesar de haberse utilizado en tres ocasiones, dicho procedimiento continúa sin cumplir aquél.

No obstante lo anterior, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha practicado diferentes diligencias, entre las cuales destacan los acuerdos y audiencias celebradas el 3 de diciembre de 1998, 1 de febrero, 25 de marzo y 6 de abril del 1999, para lograr la ejecución del laudo materia de la queja que nos ocupa, sin que a la fecha la Secretaría de Educación Pública dé cumplimiento a dicho laudo.

La reiterada negativa de la Secretaría de Educación Pública para acatar el laudo emanado del juicio laboral 985/97 no sólo quebranta el principio de autoridad, sino que también frustra las posibilidades de que los tribunales administren justicia de manera pronta y expedita, ajustándose a los plazos y términos que la ley establece, además de que vulnera, en consecuencia, las garantías individuales.

Por lo que independientemente de los apercibimientos hechos por la Sala del conocimiento en sus diversos proveídos y de que la conducta de los servidores públicos de esa Secretaría de Educación Pública pudiera llegar a ser constitutiva de delito, no puede aceptarse que un órgano de la administración pública pretenda evadir una resolución que constriñe a su observancia a aquellos a quienes va dirigida, sin que pueda

quedar a su arbitrio el darle o no cumplimiento, una vez que ha sido impugnada por los medios establecidos en la ley.

Incluso, los servidores públicos de la Secretaría de Educación Pública involucrados en el incumplimiento del laudo de referencia pudieron haber incurrido en responsabilidad penal, en términos del artículo 225, fracción VIII, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la República en Materia de Fuero Federal, que a la letra dispone:

Artículo 225. Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos, los siguientes:

[...]

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia.

f) Por otra parte, este Organismo Nacional considera que en el presente caso la conducta de los servidores públicos adscritos a la Secretaría de Educación Pública, que se niegan a dar cumplimiento al laudo en cuestión, ocasiona perjuicios al señor Juan Rinconcillo Guerra, tanto en el aspecto profesional como en el económico, al no permitirle ocupar la plaza que le corresponde ni percibir un salario, lo que en el ámbito laboral transgrede las siguientes declaraciones y tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por México:

__Declaración Universal de Derechos Humanos: “Artículo 23.1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”.

__Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

Artículo XIV. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza, le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

__Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 6.1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomar n medidas adecuadas para garantizar este derecho.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos estableció en el Acuerdo 1/96, considerando décimo, que el incumplimiento de una sentencia o laudo se considera como un acto u omisión de naturaleza administrativa cuando resulta imputable a una autoridad, dependencia,

institución o servidor público destinatario del mismo, con independencia de la materia de la resolución; y la actuación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al investigar una queja contra dicho incumplimiento, no invade ámbito jurisdiccional alguno, ya que el fondo del asunto ha quedado resuelto; que tratándose de la ejecución de un laudo la Comisión Nacional de Derechos Humanos es competente para conocer cuando el reclamo se hace consistir precisamente en su incumplimiento o inejecución.

En este sentido, y con relación a una controversia competencial planteada por el Instituto Politécnico Nacional, el Consejo de esta Institución Nacional resolvió en dicho Acuerdo, lo siguiente:

El Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió, el 30 de noviembre de 1995, el oficio sin número, del 23 de noviembre del mismo año, suscrito por el ingeniero Diódoro Guerra Rodríguez, Director General del Instituto Politécnico Nacional, mediante el cual solicitó en términos de los artículos 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 19, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que se efectuara una interpretación jurídica y que se determinaran criterios claros y preciso que definieran la actuación de la CNDH respecto del citado Instituto.

Sin pretender contravenir lo dispuesto por el artículo 7o., fracción IV, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que en su parte conducente señala: “la Comisión Nacional no podrá conocer de asuntos relativos: [...] IV. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales”, ese H. Órgano Colegiado estimó conveniente efectuar las siguientes precisiones.

Considerando

1. Que los Derechos Humanos que protege la Comisión Nacional son los derechos subjetivos individuales, los sociales y aquellos que se ubican en la doctrina como de la tercera generación, que están contenidos en el orden jurídico mexicano, en términos del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre los que se incluyen los previstos en los tratados internacionales, de los que México es parte.
2. Que uno de los Derechos Humanos que protege la Comisión Nacional es el derecho a la educación, contemplado en el artículo 3o. constitucional, en diversas disposiciones de la Ley General de Educación y en los convenios y tratados internacionales suscritos por México y ratificados por el Senado (artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 47 del Protocolo de Buenos Aires __antes Carta de la Organización de los Estados Americanos__; artículo XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), que de conformidad con el artículo 133 constitucional deben considerarse como Ley Suprema de la Unión.
3. Que lo preceptuado por el artículo 109, fracción III, de la Constitución General de la República, en cuanto a que “se aplican sanciones administrativas a los servidores

públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleo, cargos o comisiones...”, constituye una de las expresiones más nítidas del Estado de Derecho; por ello, significa a su vez un derecho humano que entra en el ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Dichas sanciones son aplicables a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.

4. Que la no aplicación de esas medidas disciplinarias por quienes están obligados a ello ante el inadecuado desempeño de la función pública propicia la impunidad, la que como siempre ha considerado esta Comisión Nacional puede constituir un acto de corrupción que afecta la vigencia del Estado de Derecho.

5. Que dentro de los Derechos Humanos salvaguardados por la Comisión Nacional está la garantía de legalidad, entendida como aquella que prevé que el servidor público sólo puede hacer lo que le permite la ley, circunstancia que se traduce a su vez en la certeza jurídica a que tiene derecho todo gobernador. En este sentido, cualquier autoridad o servidor público que incurra en actos u omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, evidentemente transgrede la garantía de legalidad establecida en la Constitución General de la República.

6. Que en el derecho positivo mexicano, dentro de su ámbito constitucional, se considera a la Comisión Nacional como un Ombudsman con competencia para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación y de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

7. Que el Poder Judicial de la Federación, en algunas resoluciones, se ha pronunciado en el sentido de que las autoridades del Instituto Politécnico Nacional se consideran autoridad para los efectos del juicio de amparo, pero que con independencia de lo anterior, el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra una competencia más amplia para que los organismos de protección de los Derechos Humanos conozcan de quejas presentadas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, debiendo en consecuencia los servidores públicos de ese Instituto actuar conforme a la garantía de legalidad, resultándoles aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

8. Que las normas jurídicas que la Comisión Nacional aplica para estimar que los trabajadores del Instituto Politécnico Nacional se consideran servidores públicos son las siguientes: artículos 3o.; 102, apartado B; 108, y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 2o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; artículos 1o., 7o., 10 y 18 de la Ley General de Educación; artículos 3o. y 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; artículos 1; 2; 7; 8, y 14, fracciones VI, IX y XVIII, de la Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional; artículos 1, 2, 3, 5, 8, 13, 14, 287 y 233 del Reglamento Interno del Instituto Politécnico Nacional.

9. Que el derecho positivo mexicano contempla dos ámbitos de protección y defensa de los Derechos Humanos, el jurisdiccional (juicio de amparo, enmarcado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria) y el no jurisdiccional (interposición de quejas ante los organismos de protección de los Derechos Humanos, según lo dispone el citado artículo 102, apartado B), en los que se desarrollan procedimientos diferentes, sin que por ello se contrapongan o excluyan.

10. Que el incumplimiento de una sentencia o laudo se considera como un acto u omisión de naturaleza administrativa, cuando aquél resulta imputable a una autoridad, dependencia, institución o servidor público destinatario del mismo, con independencia de la materia de la resolución, y la actuación de la CNDH, al investigar una queja contra dicho incumplimiento, no invade aspecto jurisdiccional alguno, ya que el fondo del asunto ha quedado resuelto; que tratándose de la ejecución de un laudo, la Comisión Nacional es competente para conocer cuando el reclamo se hace consistir precisamente en su incumplimiento o inejecución. Además, su intervención no toca el contenido de la resolución emitida por la autoridad laboral, que es un acto eminentemente jurisdiccional, sino que sólo tiende a que dicho laudo se cumpla, sin que por su actuación se interprete que conoce de un aspecto laboral en cuanto al conflicto que motivó el fondo del asunto ya resuelto, toda vez que, como se señaló, la ejecución es un acto que tiene carácter administrativo y debe realizarse por la autoridad, dependencia, institución, entidad, o servidor público destinatario del mismo, una vez que el fondo de la litis quedó resuelto y se emitió la determinación que puso fin al conflicto laboral.

11. Que de conformidad con la naturaleza jurídica del Instituto Politécnico Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública y parte integrante de la administración pública federal centralizada, carente de la autonomía establecida en el artículo 3o. constitucional, se surte la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, atento a lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Ley Suprema de la Unión.

12. Que para esta Comisión Nacional de Derechos Humanos no existe confusión con relación a los conceptos de violación de Derechos Humanos y tampoco hay diversidad de criterios frente a los conceptos de Estado, autoridad responsable, servidor público, trabajador al servicio del Estado, entidad paraestatal, institución pública y autonomía. Sin embargo, es incontrovertible que todo servidor público que no cumpla con la función a la cual se encuentra obligado jurídicamente a favor de las personas, incurre en violaciones a Derechos Humanos, tal como se establece en el artículo 44 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

13. Que este Organismo Nacional considera que en el caso concreto de la queja presentada por el señor Eduardo Solares Madrid, contenida en expediente CNDH/121/95/DF/2585, se desprende una actitud injustificada de los servidores públicos del Instituto Politécnico Nacional que actuaron al margen del principio de legalidad al otorgar el irregular registro provisional para la admisión del señor Solares Madrid, en contravención a lo preceptuado por su propia reglamentación, sin que lo anterior haya sido motivo de la correspondiente investigación administrativa que permitiera determinar las probables responsabilidades de dichos servidores públicos.

El Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Acuerda:

Primero. La Comisión Nacional de Derechos Humanos es competente para conocer de quejas formuladas contra actos u omisiones de carácter administrativo de servidores públicos del Instituto Politécnico Nacional, como órgano desconcentrado de la administración pública federal.

Segundo. Que el incumplimiento de una sentencia o laudo por parte de autoridades o servidores públicos destinatarios de los mismos se considera una omisión de naturaleza administrativa, por lo que constituye una violación de Derechos Humanos y, por lo tanto, la Comisión Nacional es competente para conocer de quejas que se presenten contra tal incumplimiento.

Además, es pertinente señalar que la intervención de este Organismo Nacional no toca el contenido de la resolución emitida por la autoridad laboral, que es un acto eminentemente jurisdiccional, sino que sólo tiende a que dicho laudo se cumpla, sin que por su actuación se pueda interpretar que conoce de un aspecto laboral en cuanto al conflicto que motivó el fondo del asunto, ya resuelto, toda vez que, como se señaló, la ejecución es un acto que tiene carácter administrativo y debe realizarse por la autoridad, dependencia, institución, entidad o servidor público destinatario del mismo, una vez que el fondo de la litis quedó resuelto y se emitió la determinación que puso fin al conflicto laboral.

Finalmente, del Acuerdo antes transcrito se desprende que el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos acordó que el incumplimiento de una sentencia o laudo por parte de autoridades o servidores públicos destinatarios de los mismos se considera una omisión de naturaleza administrativa, por lo que constituye una violación a los Derechos Humanos y, por tanto, la Comisión Nacional es competente para conocer de quejas que se presenten contra tal incumplimiento.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional concluye que existe violación a los derechos individuales, con relación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en la modalidad de acciones y omisiones contra la administración de justicia y, específicamente, afectación a los derechos del quejoso por la inejecución del laudo dictado y justificado por la autoridad competente en el expediente laboral 985/97. Así como violaciones a los derechos colectivos, especialmente, violación del derecho al trabajo en perjuicio del señor Juan Rinconcillo Guerra, toda vez que con la inejecución del laudo referido se le impide el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil.

En consecuencia, este Organismo Nacional se permite formular respetuosamente a usted, Secretario de Educación Pública, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que, a la brevedad posible, se dé cabal cumplimiento al laudo emitido por la Segunda Sala del

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el 15 de diciembre de 1997, en el expediente 985/97.

SEGUNDA. Dicte sus instrucciones a quien corresponda a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación para determinar la probable responsabilidad administrativa y penal, en su caso, en que pudieron haber incurrido servidores públicos de la Secretaría de Educación Pública, con relación al presente asunto, y, de resultarles responsabilidad, sancionarlos conforme a Derecho.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de las pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional